

09:42 Intercity direct 
 Brussel-Zuid/Midi

Antw-Berchem, Mechelen,
 Brussels Airport, Brussel-Noord
 en Brussel-C.

Toeslag/suppl. Schiphol-R'dam
 Hierna/next: 09:54 +5 SPR Arnhem C.



spoor
5

vlak
B

Verkenning

Beleidsagenda Europese Unie 2024-2029

Samen sterker in tijden van transitie

Publieksversie | september 2023

Inhoud

1	Waarom deze verkenning?	3
2	Daarom Europa Het belang van Europese samenwerking	4
3	Uitdagingen voor Europa De noodzaak van versterking	5
4	De Europese Agenda Samenwerken aan de toekomst	6
5	Versterking van de basis Betrokkenheid en verbinding	11
	Colofon	13



1

Waarom deze verkenning?

In juni 2024 zijn er verkiezingen voor het Europees Parlement. Daarna treedt een nieuwe Europese Commissie aan. De Europese Commissie stelt in samenspraak met het Europees Parlement en de Europese Raad (regeringsleiders) een programma op voor het beleid van de Europese Unie (EU) voor de periode 2024-2029.

De SER heeft met het oog op de Beleidsagenda Europese Unie 2024-2029 een verkenning gemaakt. Daar zijn verschillende redenen voor. Als Nederland invloed wil hebben op de Europese agenda is het belangrijk om tijdig inbreng te leveren voor de richting en inhoud van het programma. Daarnaast wil de SER burgers met het oog op de Europese verkiezingen laten zien wat er moet gebeuren om belangrijke Europese waarden te beschermen. Bovendien levert de SER-verkenning niet alleen input voor de inbreng van Nederland voor de Europese agenda, de verkenning is ook belangrijk voor de agenda van de SER zelf.



2 Daarom Europa Het belang van Europese samenwerking

Europese samenwerking is essentieel voor Nederland. We hebben de EU nodig om onze democratische waarden en manier van leven te beschermen. We hebben de EU ook nodig om de mondiale uitdagingen en transities aan te pakken, zoals klimaatverandering, migratie, veiligheid en digitalisering. En we hebben de EU nodig omdat zij een grote, structurele bijdrage levert aan onze economie.

Nederland heeft een sterke Europese Unie nodig. De uitdagingen waar we voor staan, overstijgen onze grenzen. Ze vereisen een Europese aanpak. De wereldeconomie wordt beheerst door geopolitiek. Ook de transities die gaande zijn hebben een belangrijke invloed. Op die realiteit moet de EU-agenda inspelen. De Nederlandse inbreng voor de Europese beleidsagenda moet daar ook op gericht zijn.

Europa is nog steeds een van de meest welvarende en invloedrijke werelddelen, maar de positie van Europa staat onder druk. Niet alleen vanwege politieke en economische rivaliteit met landen als China, en Rusland, maar ook omdat er sprake is van botsingen in politieke en economische

systemen, vooral wat betreft onderliggende waarden die voor de EU belangrijk zijn, zoals democratie, rechtsstaat, grondrechten voor het individu, solidariteit, non-discriminatie en sociale markteconomie.

De Europese Unie is veel meer dan een 'economisch project'. De EU staat voor een maatschappijmodel van openheid, recht en sociale rechtvaardigheid. Om de Europese waardengemeenschap te beschermen, is het noodzakelijk om de EU sociaaleconomisch en politiek te versterken en om meer en beter samen te werken.



3

Uitdagingen voor Europa De noodzaak van versterking

Er staat veel op het spel de komende agendaperiode. Voor Europa en daarmee voor Nederland. De SER heeft dit samengevat in drie grote (geo) politieke en economische uitdagingen. Die vormen de rode draad in de input van de SER voor de nieuwe beleidsagenda van de Europese Unie.

- **Uitdaging 1**
Een weerbaar Europa

De coronapandemie en de oorlog in Oekraïne hebben laten zien dat Europa te afhankelijk is van het buitenland. Denk aan medische beschermingsmiddelen en schaarse metalen uit China en gas uit Rusland. De uitdaging is om minder afhankelijk te zijn van buitenlandse producten en diensten die voor Europa van strategisch belang zijn. Europa moet sociaaleconomisch en politiek weerbaarder worden. Daar heeft de EU ook een volwaardig buitenlands, defensie- en veiligheidsbeleid voor nodig. Een weerbaar Europa vraagt een transitie naar strategische autonomie.

- **Uitdaging 2**
Een duurzaam en digitaal Europa

Een weerbaar Europa vraagt ook om twee andere transitie: verduurzaming en digitalisering. De groene ambities van de EU zijn hoog. Europa wil in 2050 het eerste klimaatneutrale continent ter wereld zijn. Dit is vastgelegd in de Klimaatwet en uitgewerkt in de Green Deal. 2030 wordt de eerste mijlpaal: de uitstoot van broeikasgassen moet dan met 55 procent zijn teruggebracht ten opzichte van 1990. Om deze mijlpaal te behalen, is een versnelling nodig van de energie- en grondstoffentransitie, maar met oog voor de mogelijke consequenties daarvan voor de economisch zwakkere lidstaten en voor Europese burgers met een laag inkomen. De uitdaging is dat niemand achterblijft. Op het gebied van digitalisering is het belangrijk dat de EU innovatie stimuleert, maar er ook voor zorgt dat Europese grondrechten en waarden als democratie, rechtstaat, privacy en milieu gewaarborgd blijven.

- **Uitdaging 3**
Een fair en sociaal Europa

De EU moet niet alleen sterk, maar ook fair en sociaal zijn. De economische en sociale doelen van de EU zijn even belangrijk. Verschillen in welvaart tussen landen, regio's en mensen voden de politieke verdeeldheid en verzwakken de EU. Daarom staat Europa voor de uitdaging om de ongelijkheid binnen en tussen lidstaten te verminderen en de brede welvaart (inkomen, veiligheid, gezondheid, huisvesting, leefomgeving) te verhogen. Het is belangrijk dat alle Europese burgers ervaren dat de EU hen iets goeds brengt. Binnen de EU wordt dit 'opwaartse convergentie' genoemd, oftewel: met z'n allen naar de top. Ook hier geldt het motto: 'Leave no one behind'.

4

De Europese Agenda Samenwerken aan de toekomst

In de visie van de SER moet de Europese Agenda 2024-2029 dus over de versterking van de EU gaan. De verkenning richt zich op zes beleidsagenda's binnen het kerndomein van de SER: de economische agenda, de sociale agenda, de digitale agenda, de verduurzamingsagenda, de financiële agenda en de uitbreidingsagenda.

De SER-verkenning geeft per beleidsagenda aan wat er tot nu toe is bereikt, wat de grootste uitdagingen zijn, waarom Europese maatregelen nodig zijn en welke keuzes daarbij aan de orde zijn. Hieronder worden per beleidsagenda enkele belangrijke punten uitgelicht (zie de Verkenning voor de volledige agenda)

- **Economische agenda**
Versterking concurrentiekracht en economische weerbaarheid

De wereldeconomie wordt in sterke mate bepaald door geopolitieke ontwikkelingen. Om daar sterk in te staan heeft de EU concurrentiekracht en economische weerbaarheid nodig. Dit vraagt om grotere strategische autonomie met behoud van een open economie, investeringen in concurrentiekracht en een sterk industrie- en

technologiebeleid. Maar ook om handelsverdragen met respect voor mensenrechten, arbeidsrechten en milieu. De Europese interne markt moet worden versterkt door resterende belemmeringen weg te nemen en te bewaken dat Europese wet- en regelgeving overal wordt nageleefd.

Op dit moment heeft de EU op veel terreinen een achterstand qua technologische innovaties. Op het gebied van artificial intelligence (AI) en computertechnologie loopt de EU bijvoorbeeld achter op de VS en China. Volgens de SER moeten de Europese private en publieke investeringen in kennis en innovatie structureel omhoog naar 3 procent van het bbp en moet ook het mkb daarin mee. Daarnaast blijft er aandacht nodig voor het bevorderen van ondernemerschap.

Om het industriebeleid evenwichtig te houden, moeten ook de sociale en ecologische belangen voldoende worden meegenomen. Voorwaarde voor subsidiëring van bedrijven is dat belangrijke sociale voorwaarden zijn geborgd. Cruciaal is dat een bedrijf een collectieve arbeidsovereenkomst (cao) heeft, het recht op vereniging en vakbondsrechten respecteert en aandacht heeft

voor opleiding en training van werknemers in het kader van de transitie.

- **Sociale agenda**
Versterking van de Europese pijler van sociale rechten

Een sterk economisch Europa is ook een sterk sociaal Europa. Een Europa dat maatschappelijke stabiliteit, solidariteit en eensgezindheid bewaart. Europees beleid moet bijdragen aan opwaartse convergentie (met z'n allen naar de top), maar binnen de EU ook een gelijk speelveld voor bedrijven creëren.

De uitdaging voor de komende periode is de versterking van Europese Pijler van Sociale Rechten. Denk aan de uitbreiding van werkgelegenheid, verhoging van het opleidingsniveau en vermindering van armoede. Ook is er een kader nodig om de minimumnormen vast te stellen voor een toereikend niveau van sociale zekerheid in de lidstaten. Het recht op opleiding en het recht op kwaliteitsbanen met fatsoenlijke salarissen en arbeidsomstandigheden moeten prioriteit krijgen. Ook is er meer aandacht nodig voor psychosociale risico's (zoals burn-out), onder meer door de uitwerking van het recht op onbereikbaarheid.

De transitie op het gebied van klimaat, digitalisering en strategische autonomie mogen niet tot uitsluiting of groeiende ongelijkheid leiden. Dit vraagt om gerichte steun aan EU-lidstaten. Werknemers die vanwege transitie hun werk zien verdwijnen, moeten perspectief krijgen op passende werkgelegenheid. Dit vraagt om versterking van initiatieven als de Europese Vaardighedenagenda en de Year of Skills (2023).

Om beter voorbereid te zijn op pandemieën moet ook het Europese gezondheidsbeleid worden versterkt, zodat grensoverschrijdende risico's effectief kunnen worden aangepakt.

- **Digitale agenda**

- **Verdere digitalisering met behoud van Europese waarden**

De ontwikkelingen in digitale technologieën gaan razendsnel. De EU staat voor de uitdaging om ook haar digitale autonomie te versterken. De afhankelijkheid van buitenlandse techbedrijven moet worden doorbroken. Europa moet aansluiting houden bij de wereldtop (innovatie), maar ook de Europese normen en waarden vasthouden en bewaken.

Digitalisering kan bijdragen aan het verhogen van de productiviteit. Dit is belangrijk om de Europese welvaart op peil te houden, nu in veel lidstaten de vergrijzing doorzet. Digitalisering kan ook bijdragen aan de oplossing van de grote maatschappelijke vraagstukken van deze tijd. Dit vergt forse investeringen in de ontwikkeling van verantwoorde technologieën, robuuste infrastructuur en in talent. Hier liggen ook kansen voor het mkb.

Nieuwe technologieën en businessmodellen zorgen voor nieuwe uitdagingen die niet alleen technisch en economisch maar vaak ook van maatschappelijke aard zijn. Zo worden veel creatieve beroepsgroepen nu al geraakt door de razendsnelle opkomst van generatieve AI, zoals ChatGPT en Midjourney. Ook kan digitale technologie bijdragen aan de verspreiding van nepnieuws of de schending van privacy. De basis voor de digitale transitie is respect voor Europese grondrechten en waarden als democratie, rechtstaat, privacy en milieu. Het is belangrijk dat digitale technologieën op een mensgerichte manier worden ontwikkeld en ingezet en dat daarbij verschillende belanghebbenden (ook werknemers) worden betrokken.



De EU heeft de afgelopen periode al veel nieuwe regelgeving ontwikkeld om de digitale transitie in goede banen te leiden. Door nieuwe ontwikkelingen en de impact ervan te monitoren, kan het beleid waar nodig worden bijgestuurd.

- **Duurzaamheidsagenda**
Meer nodig om de klimaatdoelen te halen

Om in 2030 55 procent minder broeikasgassen uit te stoten, is een versnelling van maatregelen in de lidstaten nodig. Want met het huidige tempo gaat dat niet lukken. Veel burgers vinden dat Europa een leidende rol moet spelen in de strijd tegen klimaatverandering. Ze willen dat landen en bedrijven beter samenwerken aan gerichte oplossingen, zoals een CO2-systeem dat zowel producten als gebruikers eerlijk belast. Ook willen burgers duidelijke en positieve communicatie over de klimaataanpak.

Om de gestelde doelen waar te maken, moet er veel meer worden geïnvesteerd in duurzame energie en in grensoverschrijdende stroomnetten. Voor investeringen in groene waterstof is naast een grensoverschrijdende infrastructuur ook een passend regelgevend kader nodig om

bijvoorbeeld vast te leggen wat groene waterstof precies is.

De energietransitie heeft als doel de opwarming van de aarde tegen te gaan. Dat gaat alleen lukken als de energietransitie hand in hand gaat met de grondstoffentransitie (SER-advies Meer vaart maken met de grondstoffentransitie; 2023). De grondstoffentransitie richt zich op een volledig circulaire economie in 2050. Dat is niet alleen goed voor het klimaat, maar ook voor de biodiversiteit en de leefomgeving. De SER wil dat voor de grondstoffentransitie concrete, realistische en afrekenbare doelen worden gesteld, net als voor de energietransitie, met bijbehorende instrumenten als subsidies, normering of beprijzing. Bijvoorbeeld in de vorm van een Europese grondstoffenheffing en snellere vergunningverlening om afval weer als grondstof te kunnen gebruiken.

Een van de manieren om de energietransitie te versnellen, is de versnelde afbouw van directe en indirecte subsidies op fossiele brandstoffen. Ook omdat deze subsidies een concurrentienadeel veroorzaken voor groene energie.

Een aandachtspunt zijn de weglekeffecten. Als Europese bedrijven een hogere prijs betalen voor hun CO2-uitstoot dan concurrenten elders in de wereld, leidt dit mogelijk tot verplaatsing van de productie naar landen met een lagere prijs of lagere normen voor CO2-uitstoot. Dit wordt deels voorkomen door een Europese koolstofheffing op energie-intensieve producten die van buiten de EU worden ingevoerd.

De toename van investeringen in duurzame energie moet in de pas lopen met de afbouw van investeringen in fossiele energie. De energiezekerheid mag namelijk niet in het gedrang komen. Op de weg naar een klimaatneutrale economie in 2050 zal fossiele energie voorlopig nodig blijven.

- **Financiële agenda**
Versterking EMU, voltooiing banken- en kapitaalmarktunie

De transitie op het gebied van energie, klimaat en weerbaarheid vergen veel publieke en private investeringen. Financiële stabiliteit is een belangrijke voorwaarde voor een goed investeringsklimaat en een goed werkend financieel systeem in Europa. Daarom moet de Economische en Monetaire Unie (EMU) worden versterkt.

De versterking van de EMU vraagt om de voltooiing van de banken- en kapitaalmarktunie. Na de financiële crisis (2012) zijn de EU-lidstaten een bankenunie aangegaan met gemeenschappelijke regels en toezicht. Hieraan moet nog een Europees depositogarantiestelsel worden toegevoegd. Daarnaast is het van belang om ook de kapitaalmarkten te integreren. Een kapitaalmarktunie verkleint de verschillen in financieringskosten tussen lidstaten, waardoor bedrijven in armere lidstaten en innovatieve start-ups en scale-ups makkelijker aan financiering kunnen komen. Grensoverschrijdende beleggingen maken ook meer risicospreiding mogelijk. Een kapitaalmarktunie vergemakkelijkt bovendien de financiering van de enorme investeringen die nodig zijn voor de overgang naar een koolstofarme economie. Voorwaarde is wel dat het Europees toezicht op de kapitaalmarkt wordt versterkt. De European Securities and Market Authority (ESMA) moet daarom krachtiger bevoegdheden krijgen.

De versterking van de EMU vraagt daarnaast ook om de hervorming van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP). Dit pact omvat de begrotingsregels voor de lidstaten. Vanwege de coronacrisis en de energiecrisis zijn de begrotingsregels

en de regels voor staatssteun de laatste jaren versoepeld. Daardoor zijn de schulden van veel lidstaten enorm opgelopen. Dat maakt de EMU kwetsbaar. De komende agendaperiode moet overeenstemming worden bereikt over de hervorming van de begrotingsregels zodat het SGP weer volledig in werking kan treden. Ook moeten de regels meer in overeenstemming worden gebracht met de ecologische en sociale doelstellingen van het EU-Verdrag en het Handvest Grondrechten. Dit betekent bijvoorbeeld dat lidstaten met hoge schulden voldoende tijd moeten krijgen om hun schulden af te bouwen en ook publieke investeringen kunnen blijven doen, zowel in verband met de transitie als met de lange termijn doelstellingen van de EU. Om te garanderen dat lidstaten zich aan de regels houden, moeten er ook afspraken worden gemaakt over de versterking van het toezicht op de naleving van het SGP.

Om de eurozone sterk te houden, zijn er strikte toetredingsregels nodig voor landen die zich daarbij willen aansluiten. De invoering van de digitale euro moet ten goede komen aan de stabiliteit van het systeem. De privacybescherming en anonimiteit moeten gegarandeerd zijn.





- **Uitbreidingsagenda**
Werken aan draagvlak

De Russische inval in Oekraïne heeft opnieuw een grote uitbreiding van de EU op de agenda gezet. De EU gaat of is in onderhandeling met Oekraïne, Moldavië en vijf andere kandidaat-lidstaten. De onderhandelingen met Turkije zijn vanwege de mensenrechtensituatie in dit land opgeschort. Gelet op de geopolitieke omstandigheden is te verwachten dat de toetredingsonderhandelingen met enkele landen mogelijk in stroomversnelling raken.

Onder Nederlandse burgers is er de laatste jaren weinig steun geweest voor de verdere uitbreiding van de EU. Dat betekent dat het toetredingsproces zorgvuldig moet verlopen en dat het draagvlak voor de uitbreiding moet worden versterkt. De SER doet hiervoor verschillende aanbevelingen. De uitbreiding mag niet ten koste gaan van het handelingsvermogen van de EU. De eis van unanimitéit in besluitvorming is met zoveel lidstaten niet meer reëel. Daarom is een bredere invoering van meerderheidsbesluitvorming van belang.

5

Versterking van de basis Betrokkenheid en verbinding

Om de Europese beleidsagenda 2024–2029 daadwerkelijk te kunnen uitvoeren, moet volgens de SER aan drie voorwaarden worden voldaan.

- **Inzet op handhaving en kwaliteit van regelgeving.**

Europese richtlijnen en verordeningen moeten op nationaal niveau worden ingevoerd én gehandhaafd. Anders wordt de EU minder effectief en worden de gestelde doelen niet behaald. Om te zorgen dat Europese regels van goede kwaliteit zijn, moeten alle belangrijke Europese regels vooraf worden beoordeeld op economische, sociale en milieu-impact. Daarnaast moeten de administratieve verplichtingen voor burgers, bedrijven en overheden in redelijke verhouding staan met het te bereiken doel.

- **Betrokkenheid van sociale partners**

Het heeft grote meerwaarde om bij Europese beleidsvorming ook de Europese sociale partners te betrekken. De Europese sociale dialoog kan worden bevorderd door de sociale partners technische en financiële steun en desgevraagd ook administratieve en juridische ondersteuning te

bieden. Belangrijk is dat de Europese Commissie duidelijkheid geeft over hoe zij omgaat met sociale akkoorden, zodat de inspanningen van sociale partners zinvol en effectief zijn.

- **Voldoende financiering.**

De nieuwe EU-begroting moet worden aangepast aan de zwaartepunten van de Europese agenda, zoals het in goede banen leiden van de transities rond weerbaarheid, klimaat en digitalisering. Het aanpassen van de begroting heeft in beginsel de voorkeur boven het instellen van (nog meer) fondsen buiten de EU-begroting. De begroting valt namelijk onder de democratische controle door het Europese Parlement. Dat maakt Europa ook transparanter.

Betere verbinding tussen Europees en Nederlands beleid

Naast deze drie voorwaarden is ook een betere verbinding tussen Europees en Nederlands beleid nodig. Meer dan de helft van nieuwe Nederlandse wetten komt voort uit Europees beleid. Daarmee is de Europese Unie de vierde bestuurslaag in Nederland, naast de Rijksoverheid, de provin-

cies en de gemeenten. Nederland kent hechte bestuurlijke en politieke verbindingen tussen gemeentes, provincies en het Rijk. Die verbindingen zijn ook hard nodig tussen het nationale en Europese niveau.

Een betere verbinding begint bij een actieve Nederlandse inbreng om het Europese beleid mede vorm te geven. Dit vraagt om betrokkenheid van politiek, bestuur én maatschappelijk middenveld. Niet reactief en defensief, maar proactief en strategisch. Ook moet Nederland een eigen strategische agenda hebben voor Europees beleid en tijdig zijn positie bepalen als de EU een inbreng vraagt op belangrijke Europese voorstellen.

Een betere verbinding vraagt ook dat Nederland voldoende voorbereid is om dat beleid daadwerkelijk uit te voeren. De praktijk leert dat Nederland nogal eens moeite heeft om aan Europese verplichtingen te voldoen. Dit bleek bijvoorbeeld bij de uitvoering van de Habitatrichtlijn (instandhouding biodiversiteit), de Europese Kaderrichtlijn Water, de Derogatie Nitraatrichtlijn (mestrichtlijn voor boeren) en eerder al bij de uitbreiding van het vrij verkeer van werknemers binnen Europa. Als Nederland niet goed is



voorbereid op Europese verplichtingen, ontstaan problemen die burgers het gevoel geven dat EU-beleid iets is dat Nederland 'overkomt'. Dit is niet alleen onterecht, maar ook schadelijk voor het draagvlak en het vertrouwen in de EU.

De SER wil dat als er aan een richtlijn of verordening wordt gewerkt, er meteen ook een uitvoeringsplan wordt gemaakt. Door daarbij uitvoerende instanties en maatschappelijke organisaties te betrekken, komen eventuele knelpunten of tegenstrijdigheden vroegtijdig aan het licht. Daarnaast is er betere voorlichting nodig over de inhoud, noodzaak en effecten van nieuwe Europese wetgeving, en ook betere coördinatie om Europese initiatieven tot in alle regio's van de lidstaten te laten landen. Het doel is immers dat de brede welvaart in heel Europa wordt vergroot.

Het draagvlak voor Europa wordt versterkt als alle burgers merken dat de verschillen tussen en binnen landen kleiner worden en iedereen erop vooruit gaat. Het motto voor de EU blijft: 'Leave no one behind'



Colofon

Deze publiekversie is gebaseerd op de Verkenning Beleidsagenda Europese Unie 2024-2029.
'Samen sterker in tijden van transitie'

SER

Sociaal-Economische Raad
Bezuidenhoutseweg 60
Postbus 90405
2509 LK Den Haag
T 070 3499 525
communicatie@ser.nl

www.ser.nl

© 2023, Sociaal-Economische Raad

UITGAVE Sociaal-Economische Raad, Den Haag GRAFISCHE VORMGEVING Sheila Kok (basisontwerp), SER afdeling Communicatie
TEKST Corien Lambregtse, Nora Plaisier, Bart van Riel BEELD ANP/Rob Engelaar, ANP/Marcel Krijgsman, Shutterstock, Steenvlinder